

Travail, inégalités et responsabilité.

***Actes du colloque organisé à l'occasion de la
fondation du CIRTES-UCL (Centre
Interdisciplinaire de Recherche Travail, État et
Société) et en hommage à Georges Liénard.***

Sous la coordination de Ginette Herman,
Évelyne Léonard, Pierre Reman.
Avril 2010

Rédactrice en chef

Ginette Herman

Comité de rédaction

Éric Mangez (sociologie), Pierre Reman (économie), David Bourguignon (psychologie sociale), Florence Degavre (socio-économie) et Pierre Tilly (histoire)

Secrétariat de rédaction

Anne-Françoise Bray (Responsable), Chantal Grandmaire, Anne-Hélène Pilon

Les articles ne sont publiés qu'après accord du comité de rédaction sur base d'une expertise réalisée par des lecteurs externes.

Les auteurs sont responsables du contenu de leurs écrits.

Adresse de la rédaction :

Anne-Françoise Bray
Rue de la Lanterne magique, 32
B-1348 Louvain-la-Neuve
anne-francoise.bray@uclouvain.be

Siège social :

Université catholique de Louvain
Centre Interdisciplinaire de Recherche Travail, Etat et Société (CIRTES)
Service administratif
Boulevard Devreux, 6
B - 6000 Charleroi

© Presses universitaires de Louvain, 2010

Dépôt légal : D/2010/9964/6

ISBN : 978-2-87463-207-5

Imprimé en Belgique

Tous droits de reproduction, d'adaptation ou de traduction, par quelque procédé que ce soit, réservés pour tous pays, sauf autorisation de l'éditeur ou de ses ayants droit.

Couverture : Aline Baudet

Diffusion : www.i6doc.com, l'édition universitaire en ligne

Sur commande en librairie ou à
Diffusion universitaire CIACO
Grand-Place, 7
1348 Louvain-la-Neuve, Belgique
Tél. 32 10 47 33 78
Fax 32 10 45 73 50
duc@ciaco.com

Titres-services : jungle juridique ou île paradisiaque ?

Valérie FLOHIMONT⁵³

Introduction

Les titres-services (TS) sont un sujet relativement émotionnel. Synonymes d'enfer, d'exploitation et de nouvelle domesticité pour les uns ; d'invention providentielle, de « blanchiment » du travail au noir et de développement de l'emploi pour les autres. Entre ces deux extrêmes, où se situe vraiment la réalité du droit ? Les travailleurs TS évoluent-ils vraiment dans une jungle juridique où les règles de droit commun sont bafouées et piétinées ou bien jouissent-ils d'un morceau d'île paradisiaque encadrée par des normes spécifiques et positives ?

Pour répondre à ces questions, nous allons tout d'abord replacer le dispositif des TS dans son contexte.

Nous tenterons de rendre compte, de manière synthétique, des caractéristiques des TS et de dégager les avantages et inconvénients pour les travailleurs de ce système particulier.

Pour conclure, nous présenterons les dispositions qui devraient être améliorées, voire corrigées, afin de garantir bien-être, qualité de travail, respect et cohérence du système.

Objectifs du dispositif des titres-services

Après plusieurs ébauches et de nombreuses discussions, c'est finalement en 2001, à l'initiative du gouvernement fédéral, que le Parlement adopta la loi du 20 juillet 2001 visant à favoriser le développement de services et d'emplois de proximité⁵⁴ (appelée loi titres-services, ci-après loi TS). Les travaux préparatoires de la loi du 20

⁵³ Assistante en droit social – Df&Ls – FUNDP. Collaborateur scientifique volontaire – ISR – K.U.Leuven.

⁵⁴ Loi du 20 juillet 2001 visant à favoriser le développement de services et d'emplois de proximité, *M.B.*, 11 août 2001.

juillet 2001 énoncent clairement les quatre objectifs principaux du législateur⁵⁵, à savoir accroître le taux d'emploi, notamment pour les femmes, les personnes moins qualifiées et les demandeurs d'emploi plus âgés ; lutter contre le travail au noir ; satisfaire des besoins non ou imparfaitement rencontrés ; soutenir la croissance économique par la création de nouvelles activités.

En 2006, dans la note de politique générale, le Ministre fédéral de l'emploi ajoute comme objectif la « simplification pour les utilisateurs et les travailleurs de la combinaison travail/famille⁵⁶ ».

Du point de vue des travailleurs

Nous avons décidé de nous focaliser sur trois aspects particuliers de la loi TS abordée sous l'angle des travailleurs : les dérogations à la loi du 3 juillet 1978 sur les contrats de travail et à la loi du 16 mars 1971 sur le travail que constituent les TS, l'existence de différentes commissions paritaires auxquelles peuvent ressortir les employeurs de travailleurs TS et l'application des dispositions de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail.

Les dérogations à la loi du 3 juillet 1978 sur les contrats de travail et à la loi du 16 mars 1971 sur le travail

Il existe deux catégories de travailleurs TS : les travailleurs de la catégorie A et les travailleurs de la catégorie B. Les travailleurs de la catégorie A sont les travailleurs qui peuvent prétendre, pendant le premier mois d'occupation, à une allocation de garantie de revenus, à une allocation de chômage, à un revenu d'intégration ou à une aide sociale financière⁵⁷. Les travailleurs de la catégorie B sont les travailleurs qui ne relèvent pas de la catégorie A pendant le premier mois d'occupation. Il s'agit soit de personnes qui n'avaient pas droit à une allocation, soit de personnes qui ont quitté un emploi pour être engagées comme travailleur TS⁵⁸.

⁵⁵ Projet de loi visant à favoriser le développement de services et d'emplois de proximité, Exposé des motifs, *Doc. parl.*, Ch. Repr., sess.ord. 2000-2001, n° 1281/001, p. 9.

⁵⁶ Note de politique générale du Ministre de l'Emploi et de l'Informatisation, Partie emploi, *Doc. parl.*, Ch. Repr., sess.ord. 2006-2007, n° 2706/010, p. 45.

⁵⁷ Article 2, §1, 7° de la loi du 20 juillet 2001 visant à favoriser le développement de services et d'emplois de proximité jo article 2bis de l'A.R. du 12 décembre 2001 concernant les titres-services.

⁵⁸ Article 2, §1, 8° de la loi du 20 juillet 2001 visant à favoriser le développement de services et d'emplois de proximité.

Cette différence entre travailleurs A et B est loin d'être purement théorique. Comme nous allons le voir, elle a une incidence directe sur les dérogations à la loi du 3 juillet 1978 sur le contrat de travail et à la loi du 16 mars 1971 sur le travail créées par la loi TS.

La règle générale est que les dispositions de ces deux lois sont applicables aux travailleurs TS à l'exception des dérogations explicitement prévues par la loi TS⁵⁹.

Ces dérogations, présentées dans le tableau 1 ci-dessous, concernent le moment de la constatation par écrit du contrat, la durée de la période d'essai, la résiliation du contrat à durée déterminée, la possibilité accrue de contrats à durée déterminée successifs, le régime de travail et le temps de travail.

Tableau 1. Dérogations aux lois du 3 juillet 1978 et du 16 mars 1971

	Travailleurs A	Travailleurs B	Droit commun ⁶⁰
Intention contrat TS par écrit.	Au plus tard au moment de la 1 ^{ère} prestation de travail.		Aucune disposition particulière.
Constatation par écrit du contrat TS.	Maximum 2 jours ouvrables à compter de la 1 ^{ère} prestation.		Au plus tard au moment de l'entrée en service pour les CDD.
Période d'essai CDD.	3 jours.		- 7 jours min. (ouvriers). - 1 mois min. (employés).
Résiliation CDD.	Préavis de 7 jours.		En principe pas de résiliation avant la fin du CDD.

⁵⁹ En ce qui concerne la loi du 3 juillet 1978 sur les contrats de travail, voyez article 7*ter* de la loi du 20 juillet 2001 visant à favoriser le développement de services et d'emplois de proximité ; en ce qui concerne la loi du 16 mars 1971, voyez les articles 7*septies* et 7*octies* de la loi du 20 juillet 2001 visant à favoriser le développement de services et d'emplois de proximité ainsi que l'article 9*ter* de l'A.R. du 12 décembre 2001 concernant les titres-services.

⁶⁰ Nous reprenons ici les règles générales et ne traitons pas tous les cas d'exceptions légalement prévus.

CDD successifs.	- OK pendant 6 mois sans durée min. de contrat. - 1 ^{er} jour du 7 ^{ème} mois : proposer un CDI à min. ½ temps.	- OK pendant 3 mois sans durée min. de contrat. - 1 ^{er} jour du 4 ^{ème} mois : proposer un CDI.	- En principe 4 CDD d'une durée min. de 3 mois sur une période max. de 2 ans. - Conversion automatique en CDD à l'issue de la période ou du nombre de contrats.
Temps de travail.	Min. 3 heures par prestation de travail.	Pas de min. par prestation de travail.	Règle générale : min. 3 heures par prestation de travail.
Régime de travail.	6 premiers mois : peut < 1/3 temps Après : min. 1/3 temps.	Peut < 1/3 temps.	Règle générale : min. 1/3 temps.

Ces dérogations ont été attaquées devant la Cour constitutionnelle pour violation des principes d'égalité et de non-discrimination⁶¹. La demande en annulation des dispositions querellées⁶² de la loi-programme du 22 décembre 2003 modifiant la loi du 20 avril 2001 portait sur deux choses : d'une part une différence de traitement entre les travailleurs TS des catégories A et B par rapport aux autres travailleurs occupés dans le cadre d'un contrat de travail classique⁶³, d'autre part une différence de traitement entre les travailleurs TS de la catégorie A et les travailleurs 'classiques' par rapport aux travailleurs TS de la catégorie B.

Sans analyser l'arrêt en détails, disons simplement que le 4 mai 2005, la Cour constitutionnelle a rendu sa décision⁶⁴ et a rejeté le recours. La Cour a constaté qu'il existait effectivement des différences de traitement entre (1) travailleurs TS et travailleurs ordinaires ; (2) travailleurs TS de catégorie A et travailleurs ordinaires

⁶¹ Articles 10 et 11 de la Constitution.

⁶² Article 69, 71, 77 et 80 de la loi-programme du 22 décembre 2003, *M.B.*, 31 décembre 2003.

⁶³ Travailleurs occupés dans le cadre d'un contrat de travail tel que défini par la loi du 3 juillet 1978 sur le contrat de travail.

⁶⁴ C.A., 4 mai 2005, n° 89/2005, www.courconstitutionnelle.be.

d'une part et travailleurs TS de catégorie B d'autre part. Néanmoins, la Cour a estimé que ces différences de traitement reposaient sur un critère objectif, qu'elles cadreraient avec les objectifs du législateur, qu'elles étaient raisonnablement justifiées et donc qu'elles n'étaient pas déraisonnables. Par conséquent, la Cour a conclu que les principes d'égalité et de non-discrimination n'étaient pas violés.

L'existence de différentes commissions paritaires : impact sur les conditions de travail et de rémunération

En matière de commissions paritaires, le principe général est que tout employeur ressortit à une commission paritaire⁶⁵ et que c'est l'activité principale de l'entreprise qui détermine à quelle commission paritaire l'employeur ressortit. Cette règle est également d'application aux employeurs de travailleurs TS. Vu les activités autorisées par la loi TS et compte tenu du type d'employeurs présents sur le marché⁶⁶, il n'existe pas une commission paritaire unique regroupant tous les employeurs actifs dans le système des TS mais bien différentes commissions paritaires en fonction de l'activité principale de ces employeurs ou de l'organisation de l'entreprise.

Cette diversité de commissions paritaires a bien entendu un impact sur la rémunération puisque les commissions paritaires sont compétentes pour conclure des conventions collectives de travail fixant les rémunérations minimales et les barèmes. Le salaire de deux travailleurs TS qui exercent la même activité pour deux employeurs différents peut donc varier selon la commission paritaire à laquelle ressortit leur employeur.

Il en va de même en matière de formation. L'article 9*bis* de la loi TS prévoit la création d'un fonds de formation TS⁶⁷. Pour utiliser les moyens du fonds de formation, les commissions paritaires doivent conclure des conventions collectives de travail. Beaucoup de commissions paritaires sont récemment passées à l'acte et ont conclu des conventions collectives. Malheureusement, ces conventions ne concernent que le financement du fonds et des formations mais ne contiennent aucune obligation de formation des travailleurs⁶⁸.

⁶⁵ Voyez au sujet des principes de détermination de la commission paritaire compétente www.emploi.belgique.be, rubrique « concertation sociale », sous-rubrique « commission paritaire ».

⁶⁶ En ce qui concerne le type d'employeurs titres-services présents sur le marché, voyez la contribution de S. NASSAUT publiée dans ce « Cahier du Cirtes ».

⁶⁷ Le fonds a été créé par l'A.R. du 7 juin 2007 concernant le fonds de formation titres-services, *M.B.*, 11 juillet 2007.

⁶⁸ A titre d'exemple, voyez notamment CCT du 13 juin 2008 instituant un fonds de sécurité d'existence pour la formation des entreprises agréées fournissant des travaux ou services de proximité rendue obligatoire par A.R. du 16 décembre 2008 conclue au sein de la CP 322.01.

Concrètement, ceci signifie que dans chaque domaine où les commissions paritaires sont compétentes, il est possible que des règles différentes se développent et que les conditions de travail des travailleurs TS varient. Cependant, il est important de souligner que ces différences en matière de conditions de travail et de rémunération pour les travailleurs TS ne s'écartent en rien des différences que l'on peut constater entre travailleurs 'classiques' qui sont au service d'employeurs distincts, ressortissant à d'autres commissions paritaires. Les différences ne sont donc pas propres ou induites par le mécanisme des TS mais bien par les normes de droit commun du droit du travail.

Le bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail

L'article 9^{quinquies}, alinéa 1, de l'A.R. du 12 décembre 2001 tel que modifié par l'A.R. du 9 janvier 2004 stipule que « les entreprises agréées qui ont conclu un contrat de travail TS sont responsables du respect des dispositions de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail et de ses arrêtés d'exécution⁶⁹ ». Il s'agit donc là, *a priori*, d'une mesure tout à fait généreuse pour les travailleurs puisque celle-ci vise avant tout à les protéger. Malheureusement, cette disposition soulève de nombreuses questions quant à son application et à son applicabilité.

La loi relative au bien-être des travailleurs prévoit par exemple une évaluation des risques, le port de vêtements de travail, des contrôles sur les lieux de travail, ... L'employeur est responsable de l'application de toutes ces dispositions. Mais comment y veiller en pratique dès le moment où les lieux de travail des travailleurs sont multiples, où l'employeur ne rencontre pas régulièrement le travailleur sur son/ses lieu(x) de travail, où les utilisateurs sont tellement nombreux qu'une évaluation préventive des risques sur la base d'une visite est pratiquement impossible, etc.

L'Onem a édicté une série de règles et de conseils concrets sur le sujet⁷⁰. Malheureusement, bien que l'on puisse louer l'effort de l'administration pour rendre concret et applicable l'article 9^{quinquies} de l'A.R. du 12 décembre 2001, il convient de

⁶⁹ A.R. du 9 janvier 2004 modifiant l'A.R. du 12 décembre 2001 concernant les titres-services, *M.B.*, 15 janvier 2004.

⁷⁰ L'Onem affirme donc que l'employeur doit notamment :

- assurer la sécurité et la santé du travailleur dans son travail ;
- prendre les mesures matérielles adéquates (exemples : équipement de protection individuel, cache-poussière, gants) ;
- fournir, nettoyer, réparer et entretenir le matériel (exemple : tabliers) ;
- informer et former les travailleurs (exemple : en matière de dangerosité des produits).

www.onem.be, fiche « titres-services », rubrique « sécurité et bien-être au travail » (février 2009).

constater qu'il s'agit là d'un commentaire administratif qui est beaucoup plus large que le cadre légal. Le commentaire ne se borne pas à expliciter la disposition en cause mais il l'assouplit terriblement. La loi relative au bien-être des travailleurs ne dit par exemple nulle part qu'il suffit à l'employeur d'informer le travailleur quant à la dangerosité des produits. La loi stipule également qu'une visite sur le lieu de travail afin d'évaluer les risques est obligatoire. Nous sommes donc face à un problème de cadre légal de taille puisqu'il touche à la santé et à la sécurité des travailleurs.

Conclusions

Les objectifs du législateur dans le cadre des titres-services ont été largement atteints⁷¹. Le taux d'emploi dans le secteur des services de proximité a augmenté et de manière plus spécifique pour les femmes et les moins qualifiés. En 2007, près de 98% des travailleurs occupés dans le dispositif étaient des femmes et près de 50% des travailleurs étaient auparavant demandeurs d'emploi avec une durée moyenne d'inoccupation de 3,7 ans⁷². Le dispositif contribue par ailleurs indiscutablement à la lutte contre le travail au noir⁷³ et des besoins non ou mal rencontrés ont été satisfaits. Enfin, les travailleurs TS disposent d'un 'vrai' contrat de travail leur octroyant le statut de travailleur (et non pas de chômeur comme dans le cas du contrat de travail A.L.E.) et leur ouvrant donc le droit, en cette qualité, aux prestations de sécurité sociale comme tout autre actif.

Certains aspects de la législation en vigueur sont cependant susceptibles d'amélioration. Les dérogations à la loi du 3 juillet 1978 sur les contrats de travail et à la loi du 16 mars 1971 sur le travail vont beaucoup trop loin et l'ineffectivité de l'application de la loi du 4 août 1996 sur le bien-être au travail soulève de nombreuses questions. Parmi les dispositions nécessitant une révision, citons par exemple les possibilités accrues de conclure des contrats de travail à durée déterminée successifs. Il conviendrait en la matière d'appliquer le régime de droit commun prévu par la loi sur le contrat de travail. En ce qui concerne la possibilité de résiliation d'un contrat de travail à durée déterminée, il serait souhaitable de la supprimer, à l'instar des dis-

⁷¹ Dans cette conclusion, nous laissons volontairement de côté le 4^{ème} objectif du législateur, à savoir le soutien à la croissance économique, car il relève essentiellement des aspects économiques traités par S. NASSAUT et non des aspects juridiques abordés dans la présente contribution.

⁷² Pour plus d'infos à ce sujet, voy. notamment www.pef.be, fiche « titres-services » et Cour des Comptes, *Titres-services : coûts et gestion*, Rapport de la Cour des Comptes transmis à la Chambre des Représentants, Bruxelles, janvier 2009, www.courdescomptes.be.

⁷³ Il est évidemment très difficile d'évaluer de manière fiable le nombre de travailleurs et d'utilisateurs concernés. Voy. à ce sujet Cour des Comptes, *Titres-services : coûts et gestion*, *op. cit.*

positions applicables à tout autre contrat à durée déterminée. L'obligation de proposer un contrat à durée indéterminée au travailleur ayant été occupé sous plusieurs contrats à durée déterminée successifs devrait également être remplacée par la conversion automatique du contrat à durée déterminée en contrat à durée indéterminée. La dérogation à la durée minimum de prestation (3 heures) devrait être supprimée, de même que la dérogation à la possibilité de conclure un contrat de travail à moins d'un tiers temps, à moins qu'on ne limite cette possibilité au premier mois de travail afin que l'employeur ait le temps de compléter l'horaire du nouveau travailleur.

La période d'essai de trois jours pour les contrats à durée déterminée est inopportune : la période devrait être identique à celle prévue par la loi du 3 juillet 1978. Cette dérogation ne se justifie pas dans la mesure où trois jours est un délai beaucoup trop court pour que les parties au contrat puissent se faire une opinion. En outre, un « échec » d'un travailleur auprès d'un utilisateur ne signifie nullement un « échec » auprès d'un autre utilisateur.

En ce qui concerne la loi sur le bien-être des travailleurs, nous sommes partisans d'un maintien en l'état de la disposition qui rend l'employeur responsable de son application mais nous pensons qu'il convient également de rendre l'utilisateur coresponsable de son respect, du moins pour les activités qui le permettent (exemples : nettoyage à domicile, préparation des repas). En outre, il nous semble primordial que les employeurs et les pouvoirs publics fassent le nécessaire pour que les contrôles et les mesures de prévention exigés par la loi puissent voir le jour sur le terrain.

En réponse à la question d'introduction à cette contribution : « titres-services : jungle juridique ou île paradisiaque », nous disons « ni vraiment l'une, ni vraiment l'autre ». Le système est relativement bien balisé et ne laisse donc pas le champ libre aux Indiana Jones des temps modernes pour se lancer dans du 'tout et n'importe quoi' ; par contre, l'île paradisiaque n'est pas encore en vue tant le chemin législatif pour améliorer les dispositions légales en vigueur et les contrôles effectués est encore long.

Bibliographie

- A.R. du 12 décembre 2001 concernant les titres-services.
- A.R. du 9 janvier 2004 modifiant l'A.R. du 12 décembre 2001 concernant les titres-services, *M.B.*, 15 janvier 2004.
- A.R. du 7 juin 2007 concernant le fonds de formation titres-services, *M.B.*, 11 juillet 2007.
- C.A., 4 mai 2005, n° 89/2005, <http://www.courconstitutionnelle.be>.
- CCT du 13 juin 2008 instituant un fonds de sécurité d'existence pour la formation des entreprises agréées fournissant des travaux ou services de proximité rendue obligatoire par A.R. du 16 décembre 2008 conclue au sein de la CP 322.01.
- Cour des Comptes, (2009), *Titres-services : coûts et gestion*, Rapport de la Cour des Comptes transmis à la Chambre des Représentants, Bruxelles, janvier, <http://www.courdescomptes.be>
- Fiche titres-services*, <http://www.pef.be>.
- Loi du 3 juillet 1978 sur le contrat de travail.
- Loi du 20 juillet 2001 visant à favoriser le développement de services et d'emplois de proximité ;
- Loi-programme du 22 décembre 2003, *M.B.*, 31 décembre 2003.
- Note de politique générale du Ministre de l'Emploi et de l'Informatisation, Partie emploi, *Doc. parl.*, Ch. Repr., sess.ord. 2006-2007, n° 2706/010.
- Onem, *Fiche titres-services*, rubrique « sécurité et bien-être au travail », février 2009, <http://www.onem.be>.
- Projet de loi visant à favoriser le développement de services et d'emplois de proximité, Exposé des motifs, *Doc. parl.*, Ch. Repr., sess.ord. 2000-2001, n° 1281/001
- Service public fédéral. *Emploi, Travail et Concertation sociale*, rubrique « concertation sociale », sous-rubrique « commission paritaire », <http://www.emploi.belgique.be>